

2016. - 496 с.; Kashanina T.V. *Struktura prava* / T. V. Kashanina. - M.: Izd-vo «Prospekt», 2016. - 496 s.

M. Shelukhin

ABOUT THE INTERNAL CONTENT OF THE REFORM OF THE HIGHER LEGAL EDUCATION IN UKRAINE

The article is devoted to the ways of reforming higher legal education in Ukraine and contains suggestions on its improvement. The author analyzes the actual state of higher legal education in Ukraine and the most important methodological approaches to the content of legal education in the current conditions of social and legal development. The emphasis is placed on the proposals submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine for improving the quality of legal education.

Author defines the principal identity of legal education with other types of professional education; reveals the reasons for the attempts to reform higher legal education in Ukraine and concludes that it is inappropriate to legislatively affix the names of legal professions.

The author contests the need to introduce new legal definitions in the scientific circle, in particular: a lawyer; legal education; law school; teacher of law; researcher of law; applicant of legal education; regulated legal profession, etc.

The warning about unreasonable copying of training practices in low-ranked European universities, ignoring the development of domestic legal schools and teaching methods is issued.

The article outlines the main causes of inhibition of the quality of legal education in Ukraine and the steps for improving the quality of legal education are highlighted.

Key words: *higher legal education, quality of lawyers training, reforms, national standards of legal education, state control over higher educational institutions, increase of requirements for accreditation examinations, studying the status of providing legal personnel, the Concept of development of legal education in Ukraine, draft laws.*

УДК 342.9: 343.35

Д. М. Демків

ВЗАЄМОДІЯ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПРОКУРАТУРИ З НАЦІОНАЛЬНИМ АНТИКОРУПЦІЙНИМ БЮРО УКРАЇНИ

У статті досліджено стан взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного антикорупційного бюро України. Виявлено проблемні аспекти процесуальної взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного антикорупційного бюро України. Здійснено аналіз законодавчих актів з метою забезпечення подальшої єдності його застосування в процесі взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного антикорупційного бюро України.

Ключові слова: *взаємодія правоохоронних органів, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне антикорупційне бюро України, функції органів прокуратури, повноваження правоохоронних органів.*

Постановка проблеми. В рамках Плану дій щодо візової лібералізації Україна мала створити Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру та Національне антикорупційне бюро України для незалежного розслідування високопосадовчої

корупції; запровадити електронну систему розкриття інформації про статки усіх посадовців; запровадити кримінальну відповідальність за незаконне збагачення та надання неправдивої інформації в е-деклараціях; створити агенцію з повернення активів та запровадити систему управління арештованим та конфіскованим майном. Українська влада відвітувала перед ЄС про виконання усіх цих вимог. Разом з тим, при реальному втіленні антикорупційних зобов'язань щодо забезпечення незалежності антикорупційних органів, їх ефективної взаємодії у межах кримінального провадження виникає ряд конфліктів. Саме тому, з метою створення дійсно дієвого механізму боротьби з корупцією актуальним є вдосконалення законодавства для забезпечення єдності його застосування в процесі взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного антикорупційного бюро України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного антикорупційного бюро України недостатньо висвітлені у сучасній науковій літературі, однак окремі аспекти діяльності та взаємодії даних правоохоронних органів порушувалися у наукових працях Е. С. Дмитренко, Ю. М. Дьоміна, З. А. Загиней, О. М. Юрченка [7, с. 125]. Тому, необхідність вдосконалення правового регулювання взаємодії правоохоронних органів зумовлює потребу у відповідному науковому обґрунтуванні.

Метою статті є характеристика та критичний аналіз стану взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури та Національного антикорупційного бюро України.

Викладення основного матеріалу. Дефініція «взаємодія правоохоронних органів» є правовим явищем, що впливає з філософсько-правових основ та гіпотез про діалог у системі соціального інституту. Так, А. Мировська та Д. Процюк вважають, що при розкритті злочинів суть взаємодії полягає в організації налагодженої системи збору й обміну необхідної інформації на всіх етапах розкриття і розслідування злочинів [6, с. 130]. Більш широко взаємодію трактує Л. Феценко як таку форму діалогу, що має прояв як у внутрішньо-організаційних функціях (структурна та системна побудова), так і в зовнішніх функціях правоохоронного призначення (запобігання злочинам та іншим правопорушенням, захист економічних інтересів держави тощо) [9, с. 175].

Необхідність діалогу між різними органами державної влади у правоохоронній сфері особливим чином зумовлена такими факторами:

- потреба у захисті прав та інтересів людини і громадянина від найвищої форми протиправних посягань на права та свободи людини;
- наявність спільної мети;
- транснаціональний характер злочинних діянь та угруповань правопорушників, які їх вчиняють;
- потреба у виробленні єдиних високих стандартів та практик у попередженні, боротьбі та протидії злочинності;
- потреба обміну досвідом у виявленні, попередженні, розкритті злочинів.

Загалом, правові підстави організації взаємодії органів прокуратури з іншими суб'єктами запобігання та протидії корупції регламентовані безпосередньо нормами Закону України «Про прокуратуру», Кримінальним процесуальним кодексом України, відомчими наказами Генеральної прокуратури України, іншими нормативно-правовими актами центральних органів виконавчої влади, а також, в окремих випадках, міжнародними угодами.

Основним правоохоронним органом, з яким Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює взаємодію у межах кримінального провадження, є Національне антикорупційне бюро України. Відповідно до ч.5 ст. 8 Закону України «Про

прокуратуру», саме на Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру покладається здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України, підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях, представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями [2].

Разом з тим, застосування окремих положень Конституції України, Закону «Про прокуратуру» і Кримінального процесуального кодексу України викликають дисбаланс у процесі взаємодії даних державних інституцій. Так, досудове розслідування кримінальних корупційних правопорушень (злочинів) чинним законодавством України (відповідним профільним Законом і Кримінальним процесуальним кодексом України) покладено на детективів НАБУ. Прокурорський нагляд (контроль) за діяльністю детективів НАБУ у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням — на Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру, яка у свою чергу є структурним підрозділом ГПУ. Діяльність прокуратури України (включно з ГПУ і САП) регулюється Конституцією України, Законом України «Про прокуратуру» і в частині досудового розслідування злочинів — Кримінальним процесуальним кодексом України.

Аналіз даних законодавчих актів дозволяє дійти висновку, що в них є суттєві суперечності і невизначеність щодо функцій і повноважень органів прокуратури і НАБУ саме у сфері досудового розслідування. Зокрема, у ст.131-1 Конституції України однією з конституційних функцій прокуратури визначено «організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку» [4]. При цьому, не зазначено про прокурорський нагляд за діяльністю органів досудового розслідування.

Водночас, у ст. 2 Закону України «Про прокуратуру» однією з функцій прокуратури визначено «нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство». Натомість згадка про процесуальне керівництво досудовим розслідуванням міститься лише в частині 3 ст. 43 цього Закону, що присвячена «підставам для притягнення прокурора до дисциплінарної відповідальності» [2].

А згідно з ч. 2 ст. 36 Кримінального процесуального кодексу України прокурор «...здійснює нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням...» [5].

Тому, можна констатувати, що законодавство, що регулює діяльність прокуратури, неоднакове як за термінологією, так і за змістом, оскільки терміни «нагляд», «організація», «керівництво» не є тотожними і можуть тлумачитися зацікавленими сторонами кримінального провадження по-різному. Адже, нагляд - це зовнішнє спостереження і контроль за певним видом діяльності, що поєднані з повноваженнями припиняти і запобігати порушенням встановлених правил і порядку. Організація - це координування діяльності певних ресурсів (людських зокрема) з метою оптимізації (підвищення рівня ефективності) діяльності для досягнення поставленої мети. А керівництво - це управління діяльністю та відповідальність за її результати [8].

Серед проблемних аспектів процесуальної взаємодії Спеціалізованої антикорупційної прокуратури слід виокремити питання, що загострилося на початку 2016 року і стосується повноважень формувати паралельні кримінальні провадження. Свідченням цього є конфлікт навколо спецоперації НАБУ щодо заступника голови Державної міграційної служби (ДМС). Останніми місяцями НАБУ вело масштабне

розслідування корупційних схем у Державній міграційній службі. Спецоперація почалася у квітні 2017 року з проникнення детектива в організоване злочинне угруповання в складі діючих і колишніх посадових осіб. У НАБУ стверджують, що чиновники ДМС, діючи в змові, вимагали та отримували кошти за надання іноземцям громадянства України, дозволів на проживання на території України, а також за винагороду прискорювали виготовлення біометричних паспортів. Підсумком спецоперації НАБУ стало затримання детектива силами ГПУ і СБУ, які, як з'ясувалося, весь цей час проводили свою спецоперацію [10].

Іншим побічним, проте важливим питанням, що виникає у процесі взаємодії антикорупційної прокуратури та Національного антикорупційного бюро, є забезпечення захисту свідків та посилення мір заходів безпеки для детективів та антикорупційних прокурорів.

Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» передбачено, що директор Національного бюро може створювати своїм рішенням комісії у складі працівників Національного бюро, прокурора антикорупційної прокуратури, службових осіб інших державних органів, органів місцевого самоврядування, представників громадських об'єднань. Предметом діяльності таких комісій є вивчення питання щодо порушення прав осіб, які співпрацюють з Національним бюро, а також надання рекомендацій щодо усунення зазначених порушень. Рекомендації таких комісій є обов'язковими для розгляду державними органами, органами місцевого самоврядування [1].

На жаль, на теперішній час відсутній законом регламентований порядок створення таких комісій, їх діяльність, а також правовий статус прийнятих ними рекомендацій. Однак, у прокурорській практиці можна відшукати подібні міжвідомчі координаційні заходи, яких спрямовано саме на вивчення питання щодо порушення прав людини і громадянина. Наприклад, згідно з п. 11 Положення "Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією" від 4 травня 2012 р. № 1/Ігн, міжвідомчі наради можуть проводитися за результатами вивчення стану додержання законності в діяльності міністерств, відомств, органів державної влади та органів місцевого самоврядування за участю керівників відповідних органів. На таких нарадах

заслуховуються інформація, звіти, виступи учасників та ухвалюються узгоджені рішення [3, с. 32]. Робота міжвідомчих робочих груп є також однією з форм реалізації прокурором координаційних повноважень у правоохоронній сфері. Як правило, такі групи створюються стосовно окремих координаційних заходів за головуванням прокурора. Проте, з положень Закону України «Про Національне антикорупційне бюро» можна констатувати, що ініціатива створення таких комісій належить не антикорупційній прокуратурі, а Директорові бюро.

Висновки. Таким чином, боротьба з корупцією залишається ключовим елементом розвитку відносин України та ЄС, від ефективності дій якого залежить успіх всіх інших реформ. Прийняття змін до законодавства, що впливає на роботу прокурорів Спеціалізованої антикорупційної прокуратури, без обговорення таких змін із САП і одночасне ігнорування їх законодавчих ініціатив створює значні загрози для ефективності її роботи. Тому, з метою унеможливлення дублювання повноважень необхідно відмінити поправки до Кримінального процесуального кодексу України, які створюють перешкоди для ефективного розслідування високопосадової корупції. Крім того, запровадження потребують такі ефективні механізми, які забезпечать, щоб жодні значні зміни до законодавства не приймалися без попереднього їх обговорення із інституціями, на які такі зміни впливатимуть.

Стаття надійшла до редакції 28.11.2017 р.

Список використаної літератури

1. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14.10.2014 № 1698-VII. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>; Закон Ukrayiny «Pro Natsionalne antykoruptsiyne byuro Ukrayiny» vid 14.10.2014 r. № 1698-VII. - [Elektronnyy resurs]. - Rezhym dostupu: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>
2. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-VII>; Закон Ukrayiny «Pro prokuraturu» vid 14.10.2014 № 1697-VII. - [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1697-VII>
3. Кальман О.Г. Методичні рекомендації з питань координації діяльності правоохоронних органів із запобігання і протидії корупції / О.Г. Кальман, О.З. Гладун, О.Г. Наджафов та ін.: Генеральна прокуратура України; Національна академія прокуратури України. – К., 2012. – 52 с; Kalman O.H. Metodychni rekomendatsiyi z pytan koordynatsiyi diyalnosti pravookhoronnykh orhaniv iz zapobihannya i protydiy koruptsiyi / O.H. Kalman, O.Z. Hladun, O.H. Nadzhafov ta in.: Heneralna prokuratura Ukrayiny; Natsionalna akademiya prokuratury Ukrayiny. – К., 2012. – 52 s.
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr; Konstytutsiya Ukrayiny vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. - [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr
5. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>; Kryminalnyy protsesualnyy kodeks Ukrayiny vid 13.04.2012 № 4651-VI. - [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
6. Мировська А.В. Взаємодія правоохоронних органів у боротьбі з фальшивомонетництвом / А.В. Мировська, Д.В. Процюк // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2015. – № 32. – Т. 3. – С. 129-131; Myrovskaya A.V. Vzayemodiya pravookhoronnykh orhaniv u borotbi z falshyvomonetnytstvom / A.V. Myrovskaya, D.V. Protsyuk // Naukovyy visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. – 2015. – № 32. – Т. 3. – С. 129-131.
7. Скомаров О. В. Взаємодія Національного антикорупційного бюро України з іншими державними органами: особливості та класифікація / О.В. Скомаров // Міжнародний науковий журнал «Верховенство права». - № 4, 2016. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://sd-vp.info/wp-content/uploads/2017/04/verhovenstvo-prava-1-2017.pdf>; Skomarov O. V. Vzayemodiya Natsionalnoho antykoruptsiynoho byuro Ukrayiny z inshymy derzhavnymy orhanamy: osoblyvosti ta klasyfikatsiya / O.V. Skomarov // Mizhnarodnyy naukovyy zhurnal «Verkhovenstvo prava». - № 4, 2016. - [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <http://sd-vp.info/wp-content/uploads/2017/04/verhovenstvo-prava-1-2017.pdf>
8. Сущенко В. Досудове розслідування корупційних злочинів: прокуратура і НАБУ — протистояння чи співробітництво? / В. Сущенко // Zn.ua. – 25.11.2016. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://dt.ua/internal/dosudove-rozsliduvannya-korupciynih-zlochyniv-prokuratura-i-nabu-protistoyannya-chi-spivrobotnictvo-notatki-storonnoho-na-storinkah-konstituciyi-i-zakoniv-ta-pro-praktiku-yih-zastosuvannya-v-ukrayini.html>; Sushchenko V. Dosudove rozsliduvannya koruptsiynykh zlochyniv: prokuratura i NABU — protystoyannya chy spivrobotnytstvo? / V. Sushchenko // Zn.ua. – 25.11.2016. - [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: [https://dt.ua/internal/dosudove-rozsliduvannya-korupciynih-zlochyniv-prokuratura-i-nabu-protistoyannya-chi-spivrobotnytstvo?](https://dt.ua/internal/dosudove-rozsliduvannya-korupciynih-zlochyniv-prokuratura-i-nabu-protistoyannya-chi-spivrobotnictvo-notatki-storonnoho-na-storinkah-konstituciyi-i-zakoniv-ta-pro-praktiku-yih-zastosuvannya-v-ukrayini.html)

korupciynih-zlochiv-prokuratura-i-nabu-protistoyannya-chi-spiv
storonnogo-na-storinkah-konstituciyi-i-zakoniv-ta-pro-praktik
ukrayini.html

robitnictvo-notatki-
u-yih-zastosuvannya-v-

9. Фещенко Л.О. Взаємодія органів внутрішніх справ з державною податковою службою у здійсненні правоохоронної діяльності: дис. кандидата юрид. наук: 12.00 / Л.О. Фещенко . – К., 2007. – 217 с; Feshchenko L.O. Vzayemodiya orhaniv vnutrishnikh sprav z derzhavnoyu podatkovoyu sluzhboyu u zdiysnenni pravookhoronnoyi diyalnosti: dys. kandydata yuryd. nauk: 12.00 / L.O. Feshchenko . – К., 2007. – 217 s.

10. Філіповський В. Стежка війни: чому НАБУ і ГПУ знову ввійшли у спаринг / В. Філіповський // Mind.ua. – 1 грудня 2017 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://mind.ua/publications/20179174-stezhka-vijni-chomu-nabu-i-gpu-znovu-vvijshli-u-sparing>; Filipovsky V. Stezhka viyny: chomu NABU i HPU znovu vviyshly u sparynh / V. Filipovsky // Mind.ua. – 1 hrudnya 2017 r. – [Elektronnyy resurs]. – Rezhym dostupu: <https://mind.ua/publications/20179174-stezhka-vijni-chomu-nabu-i-gpu-znovu-vvi-jshli-u-sparing>

D. Demkiv

INTERACTION OF SPECIALIZED ANTI-CORRUPTION PROSECUTOR'S OFFICE WITH NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE

The article deals with the position of interaction between the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. In the realization of anti-corruption commitments to ensure the independence of anti-corruption bodies, their effective interaction within the framework of criminal proceedings, there is a number of conflicts. The problematic aspects of the procedural interaction of the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine were revealed. In particular, Article 131-1 of the Constitution of Ukraine defines one of the constitutional functions of the Prosecutor's Office as "organization and procedural guidance of a pre-trial investigation, resolution of other issues during criminal proceedings in accordance with the law, supervision of secret and other investigative actions of law enforcement bodies". But at the same time there is no mention of prosecutorial supervision of the activities of pre-trial investigation bodies. The author analyzes legislative acts in order to ensure the further unity of its application in the process of interaction between the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine. That is why, in order to create a truly effective mechanism for the fight against corruption, it is important to improve the legislation to ensure the unity of its application in the process of interaction between the Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office and the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

Key words: *interaction of law enforcement bodies, Specialized Anti-Corruption Prosecutor's Office, National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, functions of the Prosecutor's Office, powers of law enforcement bodies.*